

УДК 351.74

ВМЕШАТЕЛЬСТВО СТРУКТУР ПУБЛИЧНОГО ПОРЯДКА В ВОССТАНОВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ

Л. Крянгэ

*Академия «Штефан чел Маре» Министерства внутренних дел
Республики Молдова,
доцент кафедры публичного права и пограничной безопасности,
доктор юридических наук*

Аннотация. В настоящее время каждому государству необходим определенный порядок в соблюдении правовых норм всеми субъектами права. Для единообразного соблюдения установленных правовых норм государством создан принудительный аппарат в лице специальных органов, органов уголовного розыска, прокуратуры, судебных органов, органов, обеспечивающих осуществление правосудия и преследование виновных в совершении преступлений. В то же время, обеспечивая законность, эти органы защищают интересы, права и свободы граждан. Цель полиции — правопорядок — состоит в выполнении двух различных, но неразрывно связанных между собой задач: надзор за применением основных законов государства, обеспечение общего состояния общественного спокойствия, порядка и безопасности, ограничение себя строго к возложенным на него полномочиям, воздерживаясь от всякого произвола и уважая индивидуальные свободы и права граждан, одним из которых является право на мирные собрания или другие массовые демонстрации.

Ключевые слова: общественный порядок, национальная безопасность, конституционный строй, правоприменение.

Annotation. Nowadays, every state needs a certain order in the observance of legal norms by all subjects of law. In order to uniformly comply with the established legal norms, the state has created a coercive apparatus in the person of special bodies, criminal prosecution, prosecutor's office, judiciary, bodies that ensure the execution of justice and prosecute perpetrators. At the same time, by ensuring the rule of law, these bodies defend the interests, rights and freedoms of citizens. The aim of the police — respect for the rule of law — is to perform two distinct but inextricably linked tasks: to supervise the application of the fundamental laws of the state, ensuring a general situation of public peace, order and security, and to limit itself strictly to the powers conferred on it, refraining from any arbitrary act and respecting the freedoms and individual rights of citizens, one of which is the right to peaceful assembly or other mass demonstrations.

Keywords: public order, national security, constitutional order, law enforcement agencies.

В настоящее время система публичного порядка и безопасности характеризуется отсутствием единой концепции в данной области, непоследовательностью и неравномерностью нормативно-правовой базы, дефицитом организационных и функциональных возможностей, все из которых усугубляются недостаточностью выделенных ресурсов. По этим причинам ставится под угрозу развитие системы публичного порядка и безопасности в целом, а также получение различных форм международной поддержки [1].

Основными структурами публичного порядка и безопасности, согласно нынешней концепции, считаются полиция и карабинеры. К этому добавляются вспомогательные и дополнительные силы, действующие в зависимости от оперативных потребностей и эволюции ситуации в целом.

Заметен относительный разрыв между учреждениями публичного порядка и безопасности и населением как в условиях кризиса, протестов, масштабных публичных мероприятий, так и в нынешних ситуациях, а также снижение их репутации, особенно вызванное общественным восприятием того, что учреждения публичного порядка и безопасности играют преимущественно репрессивную роль.

Министерство внутренних дел (далее — МВД) как главный орган, ответственный за общественный порядок и безопасность на национальном уровне, было поставлено перед исключительными обстоятельствами в особенно сложном контексте после обретения Республикой Молдова независимости. Действия МВД часто выходили за пределы компетенций, специфичных для правоохранительных органов. Таким образом, сотрудники МВД участвовали непосредственно в качестве боевых сил и зафиксировали значительные потери в конфликте на Днестре.

1990-е годы также представляли собой трудные времена для системы публичного порядка и безопасности на фоне все еще ограниченной способности государства в то время адекватно управлять взрывом насильственных преступлений, ростом опасности и разнообразия серьезных преступлений. Были заметны усилия МВД по восстановлению климата общественной безопасности путем деструктуризации преступных группировок, действовавших на тот момент.

Система публичного порядка и безопасности была поставлена в уязвимые ситуации и после 2000 года. Незаконные и антиобщественные действия охватили формы повышенной агрессии, особенно через их трансграничное расширение. Традиционная преступность сохранялась, но появились и выросли новые категории незаконных действий, таких как торговля людьми, наркотики, запрещенные вещества, автомобили, незаконная миграция, контрабанда,

экономические, банковские и информационные преступления, «институционализация» коррупции и т. д.

Конфликтная ситуация в стране обострилась в несколько раз из-за постоянного ухудшения экономической и социальной ситуации, резкого роста уровня бедности, недовольства населения деятельностью политического класса, распространения коррупции в государственной системе и слабости, неэффективности и отсутствия прозрачности в государственных институтах, в том числе тех, которые наделены полномочиями по охране общественного порядка и безопасности.

Данная статья направлена на изучение вопросов, касающихся вмешательства и администрирования государственных органов, обеспечивающих общественный порядок и безопасность, в том числе концепции общественного порядка, общественной безопасности, а также системы обеспечения общественного порядка в Республике Молдова в контексте глобализации. Эта цель направлена на улучшение деятельности органов, обеспечивающих общественный порядок, повышение эффективности деятельности органов внутренних дел в результате совершенствования механизма вмешательства и администрирования.

Применяемые методы и используемые материалы. С целью достижения цели и поставленных задач мы руководствовались комплексом теоретических и эмпирических методов, которые позволили исследовать размер общественного порядка и безопасности на многоаспектной основе, в частности: систематический метод, сравнительный метод, исторический метод, социологический метод, логический метод. В процессе исследования были задействованы анализ и синтез, абстракция и рационализация, индукция и дедукция.

Полученные результаты и обсуждение. Функционирование верховенства закона не может быть задумано при отсутствии надлежащей нормативной базы с частым нарушением общественного порядка и безопасности. В результате любая страна руководствуется и в то же время обязана принять меры, которые она считает необходимыми в этой области, меры, ограниченные международной нормативностью, к которой она присоединилась, и обеспечить условия для их воплощения в жизнь. Безопасность государства и общества, безопасность личности составляют фундаментальную социальную ценность, от ее существования и беспрепятственного достижения зависит нормальное осуществление деятельности государства в реализации поставленных перед ним задач и функций. Жесткая регламентация социальных отношений, размещение всей жизни на прочных основах законности, правопорядка и дисциплины является естественным требованием демократии. Вопрос общественного порядка и безопасности гражданина ставится в европейском пространстве с большой актуальностью, все более очевидными являются опасения лиц, принимающих решения

в этом отношении, но в равной степени и граждан, которым все труднее принять климат незащищенности. Именно поэтому в центре внимания государственных органов находится общественный порядок и безопасность гражданина как основные вехи, обуславливающие надлежащее функционирование уполномоченных государственных органов. Особо важное место занимают обеспечение и поддержание общественного порядка и общественной безопасности, управление органами, в обязанности которых входят как защита политического режима, интересов граждан, мер, способствующих исполнению судебных законов и постановлений, хорошее сосуществование в обществе, так и надлежащее функционирование государственных служб.

При этом общественный порядок — это правовое и фактическое состояние, позволяющее достичь баланса на основе общественного консенсуса, необходимого для оптимального функционирования социального ансамбля в условиях внутренних правовых норм, освещения защиты и соблюдения основных прав и свобод граждан, публичной и частной собственности, других высших ценностей, с целью продвижения и утверждения социального прогресса в демократическом обществе [2].

Особое значение в предотвращении группового нарушения публичного порядка имеет тактика действий полиции на начальном этапе, когда на улице собралось определенное количество протестующих людей. Протесты и возмущения граждан могут возникать как естественная реакция на различные события, которые часто мотивированы и корректны.

Вот почему на этом этапе сотрудники полиции должны сначала уточнить, какие причины вызвали недовольство, а также числовой состав и категорию граждан, которые являются частью толпы. Если они собрались после какого-либо события (аварии, инцидента, конфликта и т. п.), полиции необходимо активно и оперативно вмешаться в устранение причины, привлекая внимание толпы, и обеспечить безопасность собравшихся людей. Эти действия помогут снять напряжение и разрядить ситуацию. В противном случае бездействие полиции может привести к трагедиям. Таких примеров на практике много. Как правило, в случае событий, которые привели к самопроизвольному собранию людей, на данном этапе для полиции не составляет труда пресечь действия, способные дестабилизировать общественный порядок. Однако полиции сложнее действовать во время политических собраний или массовых акций протеста, поскольку они происходят в напряженной психологической атмосфере и неправильная тактика действий в этих условиях может привести к катастрофе [3].

Если ситуация требует силового вмешательства для обеспечения порядка, то необходимо строго соблюдать положения Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятого резолюцией 34/169 Генеральной

Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. на 106-й пленарной сессии, и Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятых на Восьмом Конгрессе Организации Объединенных Наций (Гавана, Куба, сентябрь 1990 г.), а именно:

1) применение силы должно производиться в исключительных случаях, когда другие ненасильственные средства не дали результатов;

2) применение силы должно быть сделано пропорционально интенсивности и тяжести атаки;

3) применение силы должно осуществляться постепенно и только после исполнения повестки и законного предупреждения с последующими звуковыми и световыми сигналами;

4) прекращение применения силы, если в ней отпала необходимость, и общественный порядок был восстановлен;

5) применение силы для восстановления общественного порядка осуществляется по приказу высшего командования и только после письменного утверждения руководителем органа внутренних дел [4].

Как видим, полицейские должны строить свою работу и действия в соответствии с принципами прав человека. Перед ними стоит трудная задача — использовать свою способность оценивать и взвешивать конфликтующие интересы, воспринимаемые в каждой конкретной ситуации [5].

Безусловно, права и свободы человека — прерогатива внутригосударственного права — находят свое отражение и в международном праве, давая фундаментальное выражение этим общественным ценностям.

Республика Молдова присоединилась к международным и региональным актам, содержащим единогласно признанные стандарты права каждого человека на свободу собраний и выражения мнений. Всеобщая декларация прав человека закрепляет в ст. 19, 20 абз. (1) право каждого человека на свободу мирных собраний и ассоциаций, на свободу убеждений и их свободное выражение любыми средствами, что подразумевает право не беспокоиться за свои взгляды [6].

Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает в ст. 21 следующее: «Признается право на мирные собрания. Осуществление этого права может подлежать только таким ограничениям, которые законны и необходимы в демократическом обществе, в интересах национальной безопасности, публичной безопасности, общественного порядка или для защиты здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц» [7].

Европейская конвенция о правах человека в ст. 10, 11 предусматривает право человека на свободу мирных собраний и на свободу выражения мнений, которая включает свободу получать или передавать информацию и идеи

без вмешательства органов государственной власти [8]. Осуществление этих прав не может подлежать ограничениям, кроме тех, которые по закону представляют собой необходимые меры в демократическом обществе для национальной безопасности, общественной безопасности, охраны правопорядка и предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или защиты прав человека, свобод других лиц.

Таким образом, вышеназванные международные акты признают право любого лица на свободу выражения слова на мирных собраниях. Они исчерпывающе формулируют ограничения в реализации этого права, которые должны быть четко изложены в законе коренных народов, что, в свою очередь, обеспечивает максимальное выражение значения и принципов, содержащихся в международных договорах. Эти и другие международные нормы исключительного значения являются источником вдохновения и основой в процессе создания национальной правовой базы, ориентированной на развитие активного гражданского поведения, необходимого в демократическом обществе.

Посредством законов о ратификации Республика Молдова прямо взяла на себя обязательства по обеспечению внедрения международных стандартов на национальном уровне и их соблюдения в отношении любого лица, находящегося под ее юрисдикцией.

В заключение отметим, что для того, чтобы избежать напряженности и насилия, которые могут возникнуть во время публичных собраний, коммуникационный компонент вмешательства должен быть направлен на следующее [9]:

- переговоры по спорным вопросам перед проведением публичного собрания;
- выработку взаимопонимания между представителями правоохранительных органов и теми, кто хочет выразить свое мнение через соответствующее публичное собрание;
- взаимное знание целей собрания и обязанностей правоохранительных органов.

Из перечня особенностей психологии толпы можно выделить следующие:

- толпы не могут иметь другие мнения, чем те, которые были предложены им, что делает их очень легко манипулируемыми;
- у них коллективная «душа»;
- люди, составляющие толпу, приобретают «силу» в результате уступки инстинктам;
- в толпе люди страдают от определенного заражения, которое влияет на личность, волю, проницательность и т. д., в результате сильного дистанцирования от социальных, моральных и других норм;

- люди ведут себя спонтанно, жестоко, агрессивно, восторженно с явно примитивными нюансами в результате внушения, слов и образов, создаваемых лидером толпы;
- в толпе человек лишен способности доминировать над своими рефлексами;
- реакции толпы могут быть представлены щедростью, жестокостью, героизмом или трусостью, внезапным переходом из одного состояния в другое;
- мобильность, характерная для толпы, затрудняет управление ею;
- некоторые неважные события акцентируются, деформируются, передаются очень быстро;
- толпа в целом поддерживает лидеров, которые чрезмерно используют насильственные утверждения без необходимости рассуждений и демонстраций в их поддержку;
- отношение к мятежу, чрезмерному насилию проявляется в институциональных кризисных ситуациях, против слабой власти.

Конечно, эволюция полицейских структур, как, кстати, их подготовка и оснащение конкретными средствами непосредственно по отношению к проявлению насилия, которое может повлиять на общественный порядок, иногда ставит полицейские силы на предел действия и легальной способности. Таким образом, незаконные и дискриминационные действия по восстановлению общественного порядка могут создать состояние анархии, с которым впоследствии может быть очень трудно справиться.

1. Об утверждении Национальной стратегии общественного порядка и безопасности на 2017–2020 годы и Плана действий по ее реализации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Республики Молдова 31 мая 2017 г., № 354. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32465471&pos=0;0#pos=0;0 (дата обращения: 18.05.2022). [Вернуться к статье](#)

2. Попеску Л. Риски и угрозы общественному порядку и безопасности. Краткое изложение докторской диссертации. Бухарест, 2014. [Вернуться к статье](#)

3. Круду Серджиу. Вмешательство правоохранительных органов в обеспечение общественного порядка и безопасности, основных прав и свобод человека во время массовых мероприятий : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Кишинев, 28–29 янв. 2010 г. [Вернуться к статье](#)

4. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка [Электронный ресурс] : принят 17.12.1979 г. Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

5. Обучение полицейских с перспективы основных прав. Пособие для инструкторов полиции. Агентство Европейского Союза по основным правам. Люксембург, 2018 г. [Вернуться к статье](#)

6. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] : принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 сент. 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

7. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : принят 16.12.1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

8. Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] : заключена 04.11.1950 г. в г. Риме. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

9. Пеца Цезар. Публичные собрания // Обеспечение основных прав и свобод человека во время массовых демонстраций : материалы междунар. науч.-практ. конф., Кишинев, 28–29 янв. 2010 г. [Вернуться к статье](#)